

調 查 報 告

壹、案由：據審計部102年度中央政府總決算審核報告，交通部執行船舶管理業務雖訂有檢查規範，惟部分規範未臻完備，部分檢查計畫規劃亦欠周延且未予落實等情乙案。

貳、調查意見：

本案係審計部查核交通部民國(下同)102年度船舶管理缺失及改善情形，該部執行船舶管理業務雖訂有檢查規範，惟部分規範未臻完備，部分檢查計畫規劃亦欠周延且未予落實等情，爰函報本院調查。案經本院調閱有關卷證資料並函請交通部及所屬航港局(下稱航港局)說明，復於103年12月29日詢問該等機關人員，業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、交通部100年7月4日交航字第1000006319號令，欠缺法源依據，顯有違誤

(一)按船舶法第26條第1項：「船舶經特別檢查後，於每屆滿1年之前後3個月內，其所有人應向船舶所在地航政機關申請施行定期檢查。船舶經定期檢查合格後，航政機關應於船舶檢查證書上簽署。」、第65條第1項：「下列遊艇之所有人，應自特別檢查合格之日起，每屆滿2年6個月之前後3個月內，向遊艇所在地航政機關申請施行定期檢查：一、非自用遊艇。二、全長24公尺以上之自用遊艇。三、全長未滿24公尺，且乘員人數12人以上之自用遊艇。」、第2項：「遊艇船齡在12年以上者，應於船齡每屆滿1年前後3個月內，申請實施定期檢查。遊艇經定期檢查合格後，航政機關應於遊艇證書上簽署。」(以下第3項刪除)、第78條第1項：「小船經特別檢查後，其所有人應依下列時限，申請施行定

期檢查：一、載客動力小船：應於每屆滿1年之前後3個月內。二、非載客動力小船：應於每屆滿2年之前後3個月內。三、非動力小船：應於每屆滿3年之前後3個月內。小船經定期檢查合格後，航政機關應於小船執照簽署。小船經依第27條第1項規定臨時檢查合格後，航政機關應於小船執照註明。」

（以下第2、3項刪除）、第92條：「違反第15條第1項、第23條第3項、第25條第1項、第26條第1項、第27條第1項、第30條、第39條、第42條前段、第49條、第52條第1項、第53條第2項或第3項規定者，由航政機關處船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛新臺幣6千元以上6萬元以下罰鍰，並命其禁止航行及限期改善；改善完成後，始得放行。」、第95條：「違反第61條第1項、第62條、第65條第1項、第2項、第67條第1項或第68條規定者，由航政機關處遊艇所有人或遊艇駕駛新臺幣6千元以上6萬元以下罰鍰。」、第98條：「有下列情形之一者，由航政機關處小船所有人或小船駕駛新臺幣3千元以上3萬元以下罰鍰：一、違反第73條第1項後段規定，未經領有航政機關核發之小船執照而航行。二、違反第74條第2項第1款、第3款、第75條第1項、第76條、第77條第1項、第78條第1項、第80條第2項或第81條規定」。據此，如有未依規定申請檢查者應依法裁罰。

（二）經查，交通部於100年7月4日交航字第1000006319號令釋：「船舶未依船舶法第26條第1項、第65條第1項、第78條第1項規定期限申請定期檢查者，船舶所有人、船長、駕駛得檢附港口檢查機關或港口管理機關核發進港後未再出港之證明文件，向航政機關申請免依第92條、第95條、第98條第2款規定

處罰」。惟查據船舶法、船舶檢查規則、小船檢查規則等法規，皆無罰鍰減免或予以免罰之規定。雖交通部陳稱，本案係考量船舶定期檢查逾期免罰事項，因未有出港航行情事，應無航安上之疑義等語，惟免罰之事由應以法令明確規定之，如欠缺法源依據，增加法令所無之免罰規定，形同解除部分法令明定之作為義務，自為法制所不許，該令釋顯有違誤。

二、交通部對船舶數量確切之資訊欠缺精確之掌握，致有關船舶逾航行有效期限而未申請檢查者為數頗鉅，相關船舶之適航性及安全管理皆有疑慮，難辭管理失當之責

(一)按船舶法第26條第1項、第65條第1項、第2項、第78條第1項規定，船舶、遊艇及小船經特別檢查後，其所有人應於規定期限內向船舶所在地航政機關申請施行定期檢查，合先敘明。惟據審計部查核航港局船舶管理系統之統計資料發現，截至103年8月底止，轄管之船舶5,876艘、小船14,475艘及遊艇183艘，其已逾航行有效期限尚未申請檢查者，計有船舶1,835艘、小船3,289艘及遊艇15艘，經查其中已逾航行有效期限20年以上者，計有船舶1,066艘及小船2,122艘，為數頗鉅。該等逾期未檢之船舶是否仍堪航行，以及相關機制如何證明船舶可航行安全，顯有疑慮。

(二)據交通部陳稱，有些船舶已拆解或停止使用，惟船舶法及船舶登記法尚無要求船舶所有人主動辦理廢止、撤銷或繳銷¹或申請停航等規定，致造成部分船舶已逾檢查申請期限之情形，航港局業規劃針對

¹ 船舶法第23條：……船舶未依規定檢查合格，並將設備整理完妥，不得航行。船舶檢查之項目、內容、檢查機關、有效期間、申請程序與文件、檢查證書之核發、換(補)發、廢止、撤銷或繳銷、檢查費、證書費之收取及其他應遵行事項之規則，由主管機關定之。

逾5年以上未實施檢查之船舶(含小船)採逐船清查方式，以確認船舶適航現況，預計於6個月內(104年5月底前)清查完竣等語。顯見，交通部未能確實掌握船舶確切之數量，管理失當，制度面與執行面管理皆有闕漏，對於逾航行有效期限卻仍未申請檢查者數量與實際情況難以掌握，相關船舶之適航性及安全管理皆有疑慮，交通部長期疏於管理，難辭管理失當之責。

三、有關船舶法、船舶檢查規則、小船檢查規則等法規並未規範船舶所有人或駕駛申請檢丈至完成之期限，致有檢丈申請日至完成日逾3個月，以及逾半年或1年以上之情事，交通部未能督促所屬謀求改進，顯有怠忽

(一)按船舶法第23條第3項：「船舶未依規定檢查合格，並將設備整理完妥，不得航行」，違反規定者依船舶法第92條：「……由航政機關處船舶所有人、船長、遊艇駕駛或小船駕駛新臺幣6千元以上6萬元以下罰鍰，並命其禁止航行及限期改善；改善完成後，始得放行。」之規定予以裁處。

(二)據航港局「船舶管理系統」資料，101年度船舶申請檢丈計有4,013筆、小船2,970筆及遊艇19筆，其中定期檢丈申請日至完成日逾90天至180天者，計有船舶410筆、小船311筆及遊艇3筆；逾180天至365天者，計有船舶163筆及小船77筆；甚有逾365天者，計有船舶6筆及小船20筆，主要係船舶所有人或駕駛於申請檢查後，或因船舶出港，或自行將船舶送廠整理，致延後檢查；或因檢查後改善缺失未積極，致延宕完成檢查等所致。

(三)惟按船舶法、船舶檢查規則、小船檢查規則等法規並無規範船舶所有人或駕駛申請檢丈至完成之期限，致有檢丈申請日至完成日逾3個月，甚有逾半

年或1年以上，恐成為船舶所有人或駕駛規避逾期檢查罰鍰之漏洞，並危及船舶航行安全，交通部未能督促所屬謀求改進，顯有怠忽。

四、船舶法第26條第1項規定，船舶經特別檢查後，於每屆滿1年之前後3個月內應申請施行定期檢查，致第2次定期檢查時間與船舶檢查規則第41條有關船體水線下部分應不超過24個月之規定不符，就實際上超出3個月之情事，在制度面上未臻一致之處應檢討改進

(一)按船舶法第26條第1項：「船舶經特別檢查²後，於每屆滿1年之前後3個月內，其所有人應向船舶所在地航政機關申請施行定期檢查。船舶經定期檢查合格後，航政機關應於船舶檢查證書上簽署」（第2項條文刪除）、船舶檢查規則第41條：「船體水線下部分應不超過24個月進塢、上架或上坡1次，以檢查船殼外板艙肋材、舵、推進器、艙軸套及所有之通海裝置包括海水閥體及其附屬裝置等。舵承及艙軸承之間隙並應予測記。屬木船並應予捻縫」，對於檢查時間皆定有明文。

(二)查航港局「船舶管理系統」所列100年以後之檢丈資料，船舶於101年間完成特別檢查，於102年間辦理第1次定期檢查後，其核給航行有效期限逾特別檢查24個月者，計有船舶56筆、小船56筆及遊艇2筆；又船舶於100年間完成特別檢查，於102年間完成第2次定期檢查日實際已逾24個月者，計有船舶30筆及小船73筆，均核與船舶檢查規則第41條有關船體水線下部分檢查期限為24個月之規定不符，就實際上超出3個月之情事，在制度面上未臻一致之處應檢討改進。

² 特別檢查：新船建造、自國外輸入、船身經修改或換裝推進機器、變更使用目的或型式、特別檢查有效期間屆滿時，應申請施行特別檢查。

五、交通部所訂國內載客船舶聯合督檢計畫之規劃有未盡周延之處，執行面亦欠落實，難以確實保障乘客生命及船舶航行安全，核有疏失

(一)按交通部為查驗船舶、船員證照，查核船舶各項設備，確保堪用狀態，符合法令規章，以保障乘客生命財產，促進船舶航行安全等，訂有「交通部國內載客船舶航行安全聯合督檢計畫」，由該部邀集行政院海岸巡防署、國家通訊傳播委員會、各地方政府等機關人員組成載客船舶航行安全聯合督檢小組，不定期重點查核抽檢，以每月至少1次為原則，該計畫之檢查項目包含船舶證照是否有效等13項。據審計部查核發現，相關書表未納入船員證照之有效性並作成紀錄，又計畫雖訂有優先加強查核之航線及水域，惟部分航線及水域實際亦未規劃查核，或雖已規劃查核，因天候因素或交通問題遲未辦理，難以確實保障乘客生命財產及船舶航行安全。

(二)詢據交通部說明，略以：

- 1、依據船舶與航政相關法規及實務作業需要，於101年7月23日修正「各類水域船舶管理權責劃分表」，並函送各縣市政府，及觀光、水庫、漁業、遊艇管理機關，以釐清載客與娛樂船舶營運管理及航行安全之權責。另為維護船舶航行安全，對於船舶檢查證書效期將屆者，要求業者依規定期限完成檢查，且非經檢查合格不得航行，並強化客船及載客小船相關設備及文書紀錄之查驗，督促業者應急演練，由載客船舶航行安全聯合督檢小組，不定期、無預警赴各港口、水域抽檢客船、載客小船之救生、滅火等安全管理事項，以遏止違規超載情事發生，總計102年抽查1,008艘次，103年1月到10月計抽查1,196艘。

- 2、有關維護載客船舶救生及滅火等安全設備部分，要求業者於船上明顯處標示救生設備及救生衣位置，於航行前宣導各項安全設施之使用方式，並要求船舶所有人辦理消防演練與救生訓練，以確保載客船舶航行安全。
- 3、另，載客船舶航行安全聯合督檢小組已針對船舶文書、船員或駕駛之有效證照，如船長、輪機長有無於發航前於客船航前安全點檢表，逐項點檢落實並簽名；有無張貼救生衣穿著示範及使用方法圖示；有無定期辦理船員救生消防演練、清點載客人數有無超載等項目列為抽查重點，並要求載客船舶應將有效之客船安全證書及乘客保險證書等證書懸示於明顯地方，可作為乘客辨識合格及安全的載客船舶依據。

(三)據此，交通部對於船舶日常使用管理雖已見部分改善，惟對於審計部查核時發現，計畫雖訂有優先加強查核之航線及水域，惟部分航線及水域實際亦未規劃查核，或雖已規劃查核，因天候因素或交通問題遲未辦理，難以確實保障乘客生命財產及船舶航行安全等缺失，仍未見檢討落實。顯見，有關交通部國內載客船舶聯合督檢計畫之規劃仍有未盡周延之處，於制度面有待檢討，對於國內載客船舶聯合督檢計畫，於執行面亦欠落實，核有疏失。

六、交通部對於港口國管制執行計畫，未就高風險等級之船隻明定較高之查驗比率，且92至101年之查驗比率僅為4.65%至12.10%，對於我國港口國船舶檢查目標船之遴選系統及查核辦法仍有待改進，期與國際港口國之檢查制度接軌

(一)有關交通部辦理港口船隻抽查情形，據審計部查核說明，交通部雖已建置港口國管制（PSC）作業系

統協助航港局辦理港口國檢查業務，對於外籍進港船隻風險管控分為低、中、高、極高風險等4個等級，並於各年港口國管制執行計畫中明訂進港外籍船隻之年度查驗比率。惟查，交通部未就風險等級分別訂定管控查驗機制，對極高風險等級之船隻並未執行較高查驗比率，以航港局92至101年度之進港船隻檢查率為4.65%至12.10%為例，相較比利時等27國簽署之巴黎備忘錄（Paris MOU），要求各成員國之航港機關應利用進港船隻風險狀況及經營船隻公司業績等狀況，對進港船隻區分高、中、低等3個風險評估級別，以提供港口國檢查頻率多寡之參考，且年度查驗比率應達前3年進港船數平均數量之25%，我國查驗比率遠低於巴黎備忘錄要求之查驗比率。

（二）惟據交通部說明，略以：

- 1、我國應屬亞太區域港口國管制備忘錄-東京備忘錄（Tokyo MOU）之成員，因國情特殊尚無法加入該備忘錄組織，但我國歷來執行港口國管制檢查作業均參照國際海事組織（IMO）及東京備忘錄相關規範辦理。有關巴黎備忘錄（Paris MOU）100年度以前船舶檢查重點聚焦於各會員國船舶檢查率，爰請各會員國配合執行25%檢查率目標額度。基於次標準船³抑制績效不彰，自100年起聚焦高風險船檢查，對進港之外籍船舶遴選制度，依船舶船型、船齡、船東、認可組織、公司管理、缺失及滯留數篩選高風險、標準及低度風險船舶等3類。高風險船每2-4個月以該組織會員國統一資訊同步查核，致船舶檢查率有逐漸衰退

³，次標準船之定義：依據港口國管制程序「船體、機器、設備或作業安全遠較有關公約所規定之標準為低，抑或其船員與船員最低安全配額文件並不符合之船舶。」

趨勢。

2、另，東京備忘錄於2014年1月1日起比照巴黎備忘錄改採以風險管理方式執行港口國管制作業，針對個別船隻區分為高、中、低風險與應受檢頻率，凡屬會員國成員皆應遵循。東京備忘錄與巴黎備忘錄採用之風險評估公式大致相同，各風險船之檢查頻率如下表所示，東京備忘錄檢查頻率(Priority 2)反而較為嚴格。

	巴黎備忘錄 (Paris Mou)	東京備忘錄 (Tokyo Mou)
新制實施日期	2011年1月1日	2014年1月1日
高風險之檢查頻率	5至6個月	2至4個月
中風險之檢查頻率	10至12個月	5至8個月
低風險之檢查頻率	24至36個月	10至18個月

3、我國102年檢查數則為575艘次，檢查頻率為11.7%，另新加坡與香港其檢查頻率分別為5.27%、15.21%，未來我國將以風險管理概念，對高風險船舶加強查核，同時滾動檢討提升檢查率。航港局亦配合該檢查趨勢，研議改善航港單一窗口服務平台(MTNet)之港口國管制系統，期更精準篩選高風險船舶，並持續提升船舶檢查率，以進一步提升港口國管制檢查成效。

(三)據此，交通部對於港口國管制執行計畫，未就高風險等級之船隻明定較高之查驗比率，且92至101年之查驗比率僅為4.65%至12.10%，對於我國港口國船舶檢查目標船之遴選系統及查核辦法仍有待檢討與提升，並期與國際港口國之檢查制度接軌。

七、關於船舶法規定之裁罰，交通部所屬各航務中心對於逾期申請定期檢查之罰鍰，尚缺一一致之裁罰基準。經查，航港局雖於103年11月6日航船字第1031710537號訂定「交通部航港局船舶及小船逾期檢查罰鍰裁量基準」並據以實施，惟仍有待改進

- (一)查船舶法第26條第1項、第65條第1項、第2項及第78條第1項規定，船舶、遊艇及小船經特別檢查後，其所有人應於規定期限內向船舶所在地航政機關申請施行定期檢查。同法第92條、第95條及第98條規定略以，違反第26條第1項、第65條第1項、第2項及第78條第1項規定者，由航政機關處船舶所有人、船長或遊艇駕駛新臺幣6千元以上6萬元以下罰鍰，小船所有人或小船駕駛新臺幣3千元以上3萬元以下罰鍰。
- (二)據審計部查核發現，航港局各航務中心102年度船舶逾期申請檢查罰鍰情形，除少數案件係航務中心考量船主特殊因素，簽准後罰鍰減半或以實際出港日計罰外，多數案件於扣除未出港作業天數後，仍以91年1月30日船舶法修訂後未重新公告之「船舶逾期檢查罰鍰標準表」、「小船逾期檢查罰鍰標準表」作為裁罰準據，其中各航務中心對於逾期申請第2次定期檢查部分，仍有依前開「船舶逾期檢查罰鍰標準表」附註四⁴，自航行屆滿3個月始予計罰之情事，核與船舶檢查規則第41條之規定不符。又部分船舶「特別檢查」逾期申請案件，各航務中心仍比照「定期檢查」自航行屆滿3個月起至申請檢查之日起計罰，亦核與前揭「船舶逾期檢查罰鍰標準表」附註四，「特別檢查」自檢查時效屆滿之次日起至申請檢查之日止計算之規定未合。
- (三)案經本院詢據航港局稱，依據船舶管理系統核算逾期船舶檢查是否有出港行駛之行為，如該船舶逾期檢驗並有出港行駛之行為，依規定辦理裁罰。另，為統一裁罰基準，航港局業已於103年11月6日航船

⁴ 附註四：「逾期日數：『定期檢查』自航行屆滿三個月起至申請檢查之日止計算之。『特別檢查』自檢查時效屆滿之次日起至申請檢查之日止計算之。」

字第1031710537號訂定「交通部航港局船舶及小船逾期檢查罰鍰裁量基準」並據以實施，制度面雖已見檢討，惟該新修之「交通部航港局船舶及小船逾期檢查罰鍰裁量基準」第8點，船舶及小船逾期檢查標準計算仍有上述附註四計算規定未合情事，仍待檢討改進。

八、交通部所屬各航務中心依船舶法第54條第2項規定抽查航行國內客船之項目未一致，該部航港局業於103年7月1日統一訂定標準據以執行，制度面已見改進

- 1、按船舶法第54條第2項：「航行國內之客船，應由客船所在地航政機關視其適航性，不定期抽查，每年不得少於3次」，航港局各航務中心據此辦理抽查業務。
- 2、據審計部針對交通部航港局各航務中心依船舶法第54條第2項規定就所轄航行國內之客船不定期就其適航性施予抽查發現，航港局各航務中心載客船舶適航性之檢查項目及紀錄格式繁簡不一，如：北部航務中心之檢查項目之一為限載人數、救生衣穿著示範、救生、滅火設備佈置圖、危險區域警告標示等業依規定貼示，其與南部航務中心與東部航務中心之檢查項目之一為限載人數、救生、消防設備佈置圖、限制區域警告、應急佈署表等標誌、標示乙項相近且較完整，惟中部航務中心之檢查項目則僅列示標誌、標示是否符合規定，而未明列標誌、標示應包含之項目，難以逐一確認，檢查恐有遺漏。另部分航務中心檢查項目包含旅客意外險有效期限、船長證照、船長依規定實施救生救火演習紀錄，且船員熟悉救生及消防等安全設備之操作等項，部分航務中心則無各該項目。顯見，航港局各航務中心

載客船舶適航性之檢查項目及紀錄格式繁簡不一，有待檢討。

- 3、案經本院詢據交通部說明，該部航港局業於103年7月1日統一訂定「載客船舶安全督導表」、「中華民國載客船舶安全抽查紀錄表」、「中華民國載客小船安全抽查紀錄表」及「載客船舶(含小船)風險等級及抽查標準」，訂定標準檢查項目及格式，俾使各航務中心作業標準一致化，並據以執行，制度面已見改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函復審計部。
- 二、調查意見一至七，函請交通部確實檢討改進見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：楊美鈴

章仁香

仇桂美

中華民國 104 年 1 月 日
附件：本院103年10月21日(103)院台調壹字第1030800179號
派查函暨相關案卷。